


Hannu Liimatta

UUDEN PUUSTON AIKAANSAAMINEN JA SEN VALVONTA


Opinnäytetyö
Metsätalouden koulutusohjelma

Joulukuu 2010

KUVAILULEHTI

 MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences		Opinnäytetyön päivämäärä 31.12.2010
Tekijä Hannu Liimatta	Koulutusohjelma ja suuntautuminen Metsätalouden koulutusohjelma Metsätalous	
Nimeke Uuden puuston aikaansaaminen ja sen valvonta		
Tiivistelmä <p>Metsälain päätavoite on kestävästi hyvän tuoton saaminen metsästä. Metsälakiin sisältyvä uudistamisvelvoite on jo lähes vuosisadan ajan turvannut puuntuotannollisen kestävyuden. Laissa on säädelty mm. uudistamiselle määraaikoja, taimikon minimitiheyksiä ja kasvatettavia puulajeja.</p> <p>Uudistamisen toteutusta valvovat metsäkeskukset ja tarkemmin viranomaispäällikkö ja hänen alaisinaan toimivat esittelijät ja metsätaloustarkastajat. Metsälakiin sisältyvät säädökset määräävät, kuinka metsäkeskusten tulee uudistamisvelvoitetta valvoa. Metsäkeskus suorittaa lain valvontaa mm. etukäteisneuvonnalla ja otantatarkastuksilla. Uudistamisvelvoitteen laiminlyönnin valvonta voi olla työteliäs ja pitkäkestoinen prosessi, jonka hoitamista metsäkeskusten toimintajärjestelmä ohjaa tarkasti.</p> <p>Suuresta toteutus- ja perustamisilmoitusten määrästä tarkastetaan maastossa vain muutama prosentti. Kiinnijäämisen riski uudistamisvelvoitteen laiminlyönnistä on siis pieni. Metsäkeskukset tarvitsevat lisää resursseja metsänomistajien neuvontaan ja maastotarkastusten suorittamiseen, jotta metsien metsänhoidollista tilaa saadaan parannettua.</p>		
Asiasanat (avainsanat) Metsälaki, uuden puuston aikaansaaminen eli uudistamisvelvoite, uudistamisvelvoitteen valvonta, metsäkeskus		
Sivumäärä 35 s. + liitt.7 s.	Kieli Suomi	URN URN:NBN:fi:mamk-opinn2011A1292
Huomautus (huomautukset liitteistä)		
Ohjaavan opettajan nimi Pasi Pakkala	Opinnäytetyön toimeksiantaja Pohjois-Karjalan metsäkeskus	

DESCRIPTION

 MIKKELIN AMMATTIKORKEAKOULU Mikkeli University of Applied Sciences		Date of the bachelor's thesis December 31, 2010
Author Hannu Liimatta	Degree programme and option Degree Programme in Forestry Forestry	
Name of the bachelor's thesis Achieving a new tree stand and its control		
Abstract <p>In this thesis is studied of achieving a new tree stand and its control, regulations and law-enforcement by Forestry Centre.</p> <p>The purpose of this thesis was to clarify the process of law-enforcement by the department of authority in Forestry Centre. Literature, information system of Forestry Centre and other sources has been methods of this thesis.</p> <p>If we want to reach better results with forestry reform, we have to increase the resources of Forestry Centres, limit the law and also increase information with firms and forestry society.</p>		
Subject headings, (keywords) forestry centre, the law of forest, forest reform		
Pages 35 p. + app. 7 p.	Language Finnish	URN URN:NBN:fi:mamk-opinn2011A1292
Remarks, notes on appendices		
Tutor Pasi Pakkala	Employer of the bachelor's thesis Forestry Centre of North Karelia	

SISÄLTÖ

KUVAILULEHDET

1 JOHDANTO	1
2 UUDEN PUUSTON AIKAANSAAMINEN ELI UUDISTAMISVELVOITE..	2
2.1 Metsälaki velvoittaa	2
2.2 Taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko	2
2.3 Erikoistapauksia	4
2.4 Taimikon arviointiperusteet	4
2.5 Täydentävät taimet	5
2.6 Uudistamisvelvoitteen toteuttamistyöt	6
2.7 Uudistamisen määrääjät	7
3 METSÄN UUDISTAMISVELVOITTEEN VALVONTA	8
3.1. Metsäkeskukset valvovat	8
3.2 Metsänkäyttöilmoitus	9
3.3 Taimikon perustamisilmoitus	9
3.4 Uudistamisvelvoitteen laiminlyönti	10
3.5 Rangaistussäännökset	10
3.5.1 Seuraamusten jaottelu	10
3.5.2 Metsärikkomus uudistamisessa	11
4 UUDISTAMISVELVOITTEEN VALVONNAN HOITAMINEN	11
4.1 Uudistamisen valvontaprosessin vireilletulo	12
4.2 Asian vireille tulo maanomistajan tai hänen valtuuttamansa toimesta	12
4.2.1 Taimikon perustamisilmoitus	12
4.3 Asian vireille tulo metsäkeskuksen toimesta	12
4.4 Perustamisilmoituksen puuttuminen	13
4.4.1 E-kirjeet maanomistajille	13
4.4.2 Uudistamiskysely	14
4.4.3 Ns. rästikysely	14
4.4.4 E-kirjeiden aikataulu	14
4.5 Selvitys ja tarkastus, kun perustamisilmoitus puuttuu ja hakkuusta on kulunut yli 5 vuotta	15
4.6 Perustamisilmoituksen tarkastus	16

4.6.1 Asiatarkastus	16
4.6.2 Tallennus	17
4.7 Maastotarkastus	17
4.7.1 Tarkastettavien kohteiden valinta	17
4.7.2 Tarkastuksista ilmoittaminen	18
4.7.3 Maastotarkastuksen suorittaminen	18
4.7.4 Tarkastustuloksista tiedottaminen	19
4.8 Muut uudistamisvelvoitteen tarkastukset	20
4.8.1 Metsälain 8 §:n 3 momentin velvoitteen tarkastus	20
4.8.2 Luontaisen uudistamisen taimettumistarkastus (MA 2.4 §)	21
4.8.3 Vakiintumistarkastus (ML 8.1 §)	21
4.9 Epäilty uudistamisvelvoitteen laiminlyönti ja vähäisyysarkinta	21
4.9.1 Hallintoprosessi	22
4.9.2 Rikosprosessi	22
4.10 Katselmus	23
4.11 Hallintoprosessi ja metsälain 20§ korjaavat toimenpiteet	24
4.11.1 Metsälain 20 § neuvottelu	24
4.11.2 Metsälain 20 § velvoittava päätös ja teettämisuhan tai uhkasakon asettaminen	26
4.11.3 Metsälain 20 § sopimuksen ja velvoittavan päätöksen valvonta	27
4.11.4 Teettämisuhan tai uhkasakon määrittäminen täytäntöön pantavaksi	27
4.12 Rikosprosessi tarkemmin	28
4.13 Uuden puuston aikaansaamisvelvoitteen raukeaminen	30
5 METSÄLAIN UUDISTUS	30
5.1 Taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko	31
5.2 Taimikon perustamistoimenpiteet	31
5.3 Uuden puuston aikaansaamisessa käytettävät puulajit	31
6 POHDINTA	32
6.1 Metsälain ”porsaanreiät” uudistamisessa	32
6.2 Metsäkeskuksille lisää resursseja uudistamisvelvoitteen valvontaan	33
6.3 Tehostamiskeinoja uudistamisen valvontaan	34

LÄHTEET

LIITTEET

1 JOHDANTO

Metsälakiin sisältyy uuden puuston aikaansaamis- eli uudistamisvelvoite, jolla puuntuotannollinen kestävyys turvataan. Lain mukaan uudistushakkuun jälkeen tulee alueelle saada aikaan taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko, jonka kehittymistä ei muu kasvillisuus uhkaa. Velvollisuuteen kuuluu huolehtia myös nuoren taimikon eloonjäämisen ja kehittymisen kannalta tarpeellisesta vesakontorjunnasta. Metsälaki edellyttää vakiintuneen taimikon aikaansaamista. Joskus siihen tarvitaan täydennysistutusta, joskus riittää heinäntorjunta ja vesakon perkaus.

Mikäli taimikon varhaishoito laiminlyödään, niin onnistunut metsänuudistus menetetään ja taloudellinen tulos romahtaa. Metsälain määräys uudistamisvelvoitteesta ulottuu siihen asti, ettei muu kasvillisuus enää uhkaa taimikon kasvua ja kehittymistä.

Metsälain mukaan metsäkeskusten tehtävänä on edistää metsälain tarkoituksen toteutumista ja valvoa lain noudattamista. Metsäkeskukset suorittavat lain valvontaa uudistamisvelvoitteen osalta mm. etukäteisneuvonnalla ja otantatarkastuksilla.

Pohjois-Karjalan metsäkeskuksen viranomaispäällikkö halusi opinnäytetyön avulla selvittää uudistamisvelvoitteen sisällön metsälaissa ja miten sen valvonta metsäkeskuksissa hoidetaan. Opinnäytetyöstä tuli olla hyötyä metsäharjoittelijoiden ja metsätaloustarkastajien perehdyttämisessä ja koulutuksessa. Viranomaispäällikkö halusi myös selvittää niitten metsänomistajien, jotka saavat ns. rästikyselykirjeen, mielipiteen metsälaista ja sen valvonnasta.

Tässä opinnäytetyössä käsitellään metsälakia uudistamisen osalta mm. taimimääriä, perustamistoimenpiteitä, määräaikoja ja kasvatuskelpoisia puulajeja. Lisäksi kerrotaan metsäkeskuksen viranomaisyksiköstä ja, miten se uudistamisvelvoitetta hoitaa. Opinnäytetyöstä jätettiin pois metsänomistajien haastattelu.

2 UUDEN PUUSTON AIKAANSAAMINEN ELI UUDISTAMISVELVOITE

2.1 Metsälaki velvoittaa

Vuonna 1997 voimaan tulleen metsälain tarkoituksena on edistää metsien taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävää hoitoa ja käyttöä siten, että metsät antavat kestävästi hyvän tuoton samalla kun niiden biologinen monimuotoisuus säilytetään. Metsälakiin sisältyy uudistamisvelvoite, jolla puuntuotannon kestävyys turvataan. Metsälain 9 §:n mukaan velvollisuus huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta kuuluu maanomistajalle. (Valkonen ym. 2001, 12.)

Metsälain 8 §:n 1. momentin mukaan uudistushakkuun jälkeen alueelle on saatava kohtuullisessa ajassa taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko, jonka kehitymistä muu kasvillisuus ei välittömästi uhkaa. Velvoite koskee vain hakkuun jälkeistä metsän uudistamista. Jos puusto on tuhoutunut myrskyn, metsäpalon tai muu vastaavan syyn takia, niin uudistamisvelvoitetta ei ole. Metsälain 5 §:n perusteluissa on selkeästi todettu, että hakkuulla tarkoitetaan puitten kaatamista. Uudistamisvelvoite ei myöskään koske ennestään puuttoman alueen tai muusta käytöstä poisjääneen maan metsittämistä. (Kiviniemi 2004, 286.)

Metsälain 8 §:n 1. momentti velvoittaa saamaan aikaan tietyn uudistamistuloksen. Tämä tarkoittaa pääsääntöisesti sitä, että uudistamistulos on saatava aikaan, vaatiipa se enemmän tai vähemmän työtä taikka useampia yrityksiä. Metsäkeskus tosin voi metsälain 8 §:n 4. momentin nojalla hakemuksesta päättää, että uudistamisvelvoite raukeaa, jollei alueella kasva taimikkoa kohtuullisiksi katsottavista toimenpiteistä huolimatta. (Kiviniemi 2004, 286 – 287.)

2.2 Taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko

Taloudellisesti kasvatuskelpoisella taimikolla tarkoitetaan metsäasetuksen 4 §:ssä taimikkoa, jonka pääasiallisten puulajien taimilla on edellytykset kehittyä laadul-

taan ja mitoiltaan taloudellisesti arvokkaaksi puustoksi. Uudistusallalla on asetuk-sen mukaan oltava tarvittava määrä taimia riittävän tasaisesti jakautuneena. (Kivi-niemi 2004, 287)

Taloudellisesti kasvatuskelpoiset puulajit eri kasvupaikoilla on määritelty maa- ja metsätalousministeriön metsälain soveltamispäätöksen (224/1997) 7 §:ssä seuraa-vasti:

1)Mänty lehtomaisilla kankailla ja sitä karummilla kankailla sekä ravinteisuudel-taan vastaavilla turvemailla.

2)Kuusi tuoreilla kankailla ja sitä ravinteikkaammilla kankailla ja vastaavilla tur-vemailla.

3)Rauduskoivu tuoreilla ja sitä ravinteikkaammilla kangasmailla.

4)Hieskoivu turvemailla ja kangasmaiden soistuneissa osissa ja savipitoisilla mail-la.

5)Haapa lehtomaisilla kankailla ja sitä ravinteikkaammilla kankailla.

6)Suojametsäalueella kaikki Suomen luontaiseen lajistoon kuuluvat taloudellisesti kasvatuskelpoiset puulajit.

Taloudellisesti kasvatuskelpoista puulajia oleviksi voidaan katsoa myös sovelta-mispäätöksen 8 §:n 2 momentissa tarkoitettut täydentävät taimet niille soveltuvilla kasvupaikoilla. (Kiviniemi 2004, 288.)

Muita Suomen luontaiseen lajistoon kuuluvia, taloudellisesti kasvatuskelpoisia puulajeja ovat vaahtera, tervaleppä, tammi, kynäjalava, vuorijalava, lehmus ja saarni. Siperian lehtikuusi rinnastetaan näihin puulajeihin. Niiden kasvatuskelpoi-suutta arvioitaessa otetaan huomioon niiden luontaiset kasvupaikkavaatimukset ja levinneisyysalue. Muut Suomen luontaiseen lajistoon kuuluvat puulajit voivat olla

taloudellisesti kasvatuskelpoisia vain, jos ne tuottavat yleisesti markkinakelpoista puuta taikka puuainesta muuhun riittävän taloudellisen tuoton antavaan erityiskäyttöön kasvupaikan olosuhteissa. (Kiviniemi 2004, 288,)

Käytettäessä metsänviljelyyn puulajeja, jotka eivät kuulu Suomen luontaiseen lajistoon, tulee sen, jolla on velvollisuus huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta kuulua, esittää metsänkäyttöilmoituksessa riittävä selvitys niiden kasvatuskelpoisuudesta ja alkuperän soveltuvuudesta uudistettavan alueen olosuhteisiin. (Kiviniemi 2004, 290.)

2.3 Erikoistapauksia

Hieskoivu on laintulkinnan kannalta ongelmallinen puulaji varsinkin kivennäismailla. Se menestyy aluksi hyvin, mutta kasvu taantuu nopeasti ja lahoviat uhkaavat etenkin vesasyntyisiä taimia. Metsälainsäädännön valvonnassa on jo ennen metsälakiakin katsottu, että hieskoivua ei hyväksytä pääpuulajiksi, jos alueelle saadaan kohtuullisin kustannuksin taloudellisesti parempilaatuisista puulajeista koostuva metsikkö. (Kiviniemi 2004, 289.)

Maa- ja metsätalousministeriön päätös metsälain soveltamisesta (224/1997) sanoo, että hieskoivu on kasvatuskelpoinen turvemailla, kangasmaiden soistuneilla osilla ja savipitoisilla mailla.

Paju ja harmaaleppä eivät ole metsälain 8 §:n mukaan yleensä hyväksyttäviä puulajeja. Vaikka ne menestyvät biologisesti hyvin monilla kasvupaikoilla, niin niille ei ole odotettavissa kovin laajaa metsätaloudellista käyttöä. Haapa hyväksytään, muttei lahona. Lahovikainen, vesasyntyinen haapa ja hieskoivu ovat taloudellisesti kasvatettavia pääpuulajeja vain poikkeustapauksissa. (Kiviniemi 2004, 288.)

2.4 Taimikon arviointiperusteet

Taimikolta vaadittava tiheys on määritelty maa- ja metsätalousministeriön metsälain soveltamispäätöksen (224/1997) 8 §:ssä. Päätöksen mukaan taimikossa on ol-

tava riittävän tasaisesti jakautuneena vähintään seuraavat määrät taloudellisesti kasvatuskelpoisten puulajien taimia (taulukko 1).

TAULUKKO 1. Taimikoiden tiheysvaatimukset (Kiviniemi 2004, 291).

	Lapin metsäkeskuksen toimialue kpl/ha	Muiden metsäkeskusten toimialueet kpl/ha
Mäntyvaltaiset	1 100	1 300
Kuusivaltaiset	1 000	1 200
Lehtipuuvalliset	1 000	1 000

Taimikon puulajivaltaisuus määritetään kasvatuskelpoisten taimien lukumäärän perusteella.

Alle 0,5 metrin etäisyydellä toisistaan olevista taimista vain yksi taimi voidaan laskea mukaan taimien vähimmäismäärään. Vaurioituneita, sairaita, kitukasvuista tai kooltaan kasvatettavaan taimikkoon selvästi soveltumattomia taimia ei oteta huomioon taloudellisesti kasvatuskelpoisten taimien vähimmäismäärää laskettaessa. (Kiviniemi 2004, 291)

Jos uudistettavalla alueella on kasvatettaviksi kelpaavia puuryhmiä, niiden vaatimaa kasvualaa ei lasketa mukaan uudistusalan pinta-alaan kasvatuskelpoisten taimien vähimmäismäärää laskettaessa. (Kiviniemi 2004, 291)

2.5 Täydentävät taimet

Taulukossa mainittuihin vähimmäismääriin voidaan laskea taloudellisesti kasvatuskelpoisten puulajien taimien lisäksi mukaan 20 prosenttia täydentäviä taimia. Täydentävät taimet voivat olla sellaisten puulajien kasvatuskelpoisia taimia, jotka tuottavat yleisesti markkinakelpoista puuta, siis esimerkiksi kuusi karulla maalla. Lapin metsäkeskuksen toimialueella vähimmäismääriin voidaan laskea mukaan täydentävinä taimina 50 prosenttia hieskoivuja. (Kiviniemi 2004, 291)

Täydentäviksi taimiksi luetaan myös sellaisten puulajien kasvatuskelpoiset taimet, jotka tuottavat kasvupaikan olosuhteissa puuainesta muuhun riittävän taloudellisen tuoton antavaan erityiskäyttöön. Esimerkiksi korkealaatuiset pihlajantaimet voivat joissakin olosuhteissa olla tällaisia. (Kiviniemi 2004, 291)

2.6 Uudistamisvelvoitteen toteuttamistyöt

Uudistamisvelvoite sisältää kolme päävaihetta (Kiviniemi 2004, 292.):

1. Taimikon perustaminen.
2. Perustamistoimien varmistaminen eli viljelyn mahdollinen täydentäminen ja luontaisessa uudistamisessa taimettumisedellytysten ylläpito.
3. Jälkihoito.

Metsälain 8 §:n 2 momentissa edellytetyt taimikon perustamistoimenpiteitä ovat metsäasetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan: (Kiviniemi 2004, 292.)

- Taimikon perustamista haittaavien puiden ja pensaiden raivaus.
- Maanpinnan käsittely.
- Alueen vesitalouden uudelleenjärjestely, jos turvemaan vesitalous on uudistushakkuun johdosta siinä määrin muuttunut, että se vaarantaa metsän uudistamisen.
- Istutus ja kylvö viljellen tehtävässä uudistamisessa.

Edellä mainittujen toimenpiteitten lisäksi on uudistamisen onnistuminen varmistettava tarvittaessa täydennysistutuksella tai – kylvöllä. (Kiviniemi 2004, 293.)

Metsälain 8 §:n 3 momentin mukaan luontaisessa uudistamisessa on taimikon perustamistoimenpiteitten lisäksi huolehdittava taimettumisedellytyksiä ylläpitävistä toimenpiteistä. Niitä ovat metsäasetuksen 2 §:n 4 momentin mukaan (Kiviniemi 2004, 293.):

- Maanpinnan käsittely.
- Taimettumista haittaavien puiden ja pensaiden raivaus.
- Ruohon-, heinän-, ja vesakontorjunta.

Metsälain 8 §:n 3 momentin mukaan sekä viljellen että luontaisesti uudistettaessa on huolehdittava taimikon jälkihoidosta eli aikaansaadun nuoren taimikon eloonjäämisen ja kehittymisen kannalta tarpeellisesta ruohon-, heinän-, ja vesakontorjunnasta ja muusta jälkihoidosta. (Kiviniemi 2004, 293.)

2.7 Uudistamisen määräajat

Metsälain 8 §:n 2 momentin mukaan on taimikon perustamista koskevat toimenpiteet saatettava loppuun viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluessa sen päättymisestä (liite 1). Tämä merkitsee sitä, että yli kaksi vuotta kestävässä hakkuissa lasketaan kolmen vuoden määräaika hakkuun päättymisestä. Metsäasetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan uudistushakkuu katsotaan päättyneeksi, kun uudistushakkuu on edennyt niin pitkälle, että hakkuualalle on syntynyt metsänuudistamista edellyttävä aukko tai hakkuualalla ei enää ole kasvatuskelpoista puustoa. (Kiviniemi 2004, 294.)

Metsäasetuksen 2 §:n 4 momentissa on luontaisen uudistamisen onnistumiselle säädetty määräajat. Niiden kuluessa on uudistusalalla oltava riittävä määrä kelpoisia luontaisesti syntyneitä ja niitä tarvittaessa täydentäviä viljelytaimia. Aikarajat ovat Lapin metsäkeskuksen alueella (suojametsäalueita lukuun ottamatta) seitsemän vuotta. Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan metsäkeskusten alueilla viisi vuotta ja muualla maassa kaksi vuotta taimikon perustamistoimenpiteitten loppuunsaattamisesta. (Kiviniemi 2004, 294.)

Asetuksessa ei ole sanottu, että aikamäärä laskettaisiin perustamistoimenpiteille varatun määräajan loppumisesta, vaan aika lasketaan siitä, milloin perustamistoimenpiteet on tosiasiallisesti tehty. Laskentatavoilla on olennainen ero niissä tapauksissa, joissa mitään taimikon perustamistoimenpiteitä ei ole tehty. Luontaisessa uudistamisessa on yleensä tehtävä hakkuualan raivaus ja maanpinnan käsittely eli muokkaus. Jos perustamistoimenpiteitä ei ole tehty lainkaan, on asiassa arvioitava,

että olisivatko ne olleet tarpeellisia. Jollei niitä pidetä tarpeellisina, pitäisi taimikon syntymisedellytysten olla käsillä heti hakkuun jälkeen. Tuolloin on johdonmukaista laskea taimikon aikaansaamiselle varattu määräaika hakkuun loppuunsaattamisesta lukien. Jos toimenpiteet olisivat olleet tarpeellisia eikä niitä ole tehty, on maanomistaja syylistynyt laiminlyöntiin jo viiden kuluttua hakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluttua sen päättymisestä. (Kiviniemi 2004, 294 – 296.)

Eri uudistamistoimenpiteille säädetty määräajat eivät osoita metsälain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuullista aikaa, jonka kuluessa uudistusosalalla olisi oltava vakiintunut taimikko. Metsäasetuksen 2 §:n 2 momentissa tarkoitettujen aikamäärien kuluessa uudistusosalalla on oltava niin paljon taimia, että niillä on kohtuullisessa ajassa edellytykset kehittyä vakiintuneeksi, taloudellisesti kasvatuskelpoiseksi taimikoksi. Kohtuullinen aika on siis selvästi metsälain 2 §:n 4 momentissa säädettyjä aikoja pitempi. (Kiviniemi 2004, 297.)

Metsäasetuksen 3 §:ssä on kohtuullisesta ajasta lausuttu vain, että sitä arvioitaessa on otettava huomioon uudistusalan ilmastollinen sijainti, taimikon pääasialliset puulajit sekä uudistusalan viljavuus ja pintakasvillisuus. (Kiviniemi 2004, 297.)

Luontaista uudistamista käytettäessä kohtuullisena aikana vakiintuneen taimikon aikaansaamiseksi voidaan pitää Etelä-Suomessa n. 10 vuotta ja Pohjois-Suomessa n. 15 vuotta ja poikkeuksellisen vaikeissa oloissa 20 vuotta hakkuun päättymisestä lukien. (Kiviniemi 2004, 297.)

3 METSÄN UUDISTAMISVELVOITTEEN VALVONTA

3.1. Metsäkeskukset valvovat

Metsälain 25 §:n mukaan metsäkeskusten tehtävänä on edistää metsälain tarkoituksen toteutumista sekä valvoa lain noudattamista.

Metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta annetun lain 5 §:n mukaan on eriytetty sellaisten viranomaistehtävien hoito, joissa on kysymys yksityis-

tä kansalaista tai yhteisöä yksittäisessä asiassa välittömästi koskevasta päätöksestä, muiden asioiden hoidosta. Lainkohdan mukaan viranomaistehtäviä hoitava toimihenkilö ei saa osallistua muiden tehtävien hoitoon, eivätkä viranomaistehtävät kuulu metsäkeskuksen johtokunnan tai johtajan tehtäväalueeseen. Viranomaisasioita ratkaiseva toimihenkilö ei ole tässä ratkaisutoiminnassaan metsäkeskuksen johtokunnan eikä johtajan alainen. (Kiviniemi 2004, 329.)

Maa- ja metsätalousministeriö on antanut määräykset viranomaisasioiden ratkaisuvallan järjestämisestä metsäkeskuksissa. Kaikissa metsäkeskuksissa on viranomaispäällikkö, joka johtaa metsäkeskuksen tehtäväksi säädetyn lainsäädännön noudattamisen valvontaa ja siihen liittyvää tarkastustoimintaa. Hänellä on alaisinaan viranomaisasioita esitteleviä toimihenkilöitä ja viranomaistehtäviä hoitavia toimihenkilöitä eli (metsätalous)tarkastajia.

3.2 Metsänkäyttöilmoitus

Metsälain valvonnan tärkein apuväline on metsänkäyttöilmoitus, mikä pitää maanomistajan taikka hallintaoikeuden tai muun sellaisen erityisen oikeuden haltijan tehdä muun muassa aiotusta hakkuusta ja uudistamishakkuun osalta uudistamistavasta. Metsänkäyttöilmoitus on tehtävä metsäkeskukselle vähintään 14 vuorokautta ja enintään kahta vuotta ennen hakkuun tai jonkin muun toimenpiteen aloittamista. (Kiviniemi 2004, 333 – 334.)

3.3 Taimikon perustamisilmoitus

Taimikon perustamistoimenpiteistä on viivytyksettä ilmoitettava metsäkeskukselle. Ilmoitusta kutsutaan metsälain 14a §:ssä taimikon perustamisilmoitukseksi. Ilmoitusvelvollinen on se, joka vastaa uuden puuston aikaansaamisesta metsälain 9 §:n nojalla. Useimmiten velvoite kuuluu kiinteistön omistajalle ja omistajanvaihdoistilanteessa sille omistajalle, joka omistaa kiinteistön siinä vaiheessa kun taimikon perustamistoimenpiteet on saatettu loppuun. (Kiviniemi 2004, 336 – 337.)

Ilmoituksen laiminlyönti ei ole rangaistavaa, eikä laissa ole tarkempia määräaikoja siitä, että miten pian perustamistoimenpiteitten jälkeen ilmoitus pitäisi tehdä. Määrämuotoakaan ei ole säädetty, mutta mm maa- ja metsätalousministeriön verkkosivuilla on lomake ja ohjeet tätäkin ilmoitusta varten. Taimikon perustamisilmoitus on maksuton. (Kiviniemi 2004, 337.)

3.4 Uudistamisveloitteen laiminlyönti

Teko voi toteutua tahallisuuden tai huolimattomuuden takia siten, että (Uitamo, 2007.):

1. Taimikon perustamistoimenpiteitä ei ole toteutettu viiden vuoden kuluessa hakkuun aloittamisesta tai 3 vuoden kuluessa hakkuun päättymisestä. Yleensä kyseessä on hakkuualan raivauksen, muokkauksen, istutuksen tai kylvön laiminlyönti.
2. Metsälain 8 §:n 3 momentin mukaisesta taimikon jälkihoidosta ei ole huolehdittu. Tavallisimmin kyseessä on heinän-, ruohon-, vesakontorjunnan, täydennysistutuksen tai – kylvön laiminlyönti.
3. Metsää luontaisesti uudistettaessa uudistusosalalla ei ole 2/5/7 vuodessa taimikon perustamistoimenpiteiden loppuun saattamisesta riittävää määrää taimia, joilla on edellytykset kehittyä taloudellisesti kasvatuskelpoiseksi taimikoksi.
4. Uudistushakkuualalle ei ole saatu kohtuullisessa ajassa taloudellisesti kasvatuskelpoista taimikkoa tai muu kasvillisuus uhkaa sitä välittömästi.

3.5 Rangaistussäännökset

3.5.1 Seuraamusten jaottelu

Metsälain rikkomisesta voi olla kolmenlaisia seuraamuksia: rangaistus, menettämisseuraamus ja korjaavat toimenpiteet. Teon rangaistavuus voi perustua, joko

metsälakiin tai rikoslakiin. Metsärikkokset on kriminalisoitu rikoslain 48a luvun 3 §:ssä, koska ne ovat ns. vakavampia tekoja ja vankeusuhka on mahdollinen. Metsärikkomukset on kriminalisoitu metsälain 18 §:ssä. (Kiviniemi 2004, 348.)

3.5.2 Metsärikkomus uudistamisessa

Metsärikkomus uudistamisen osalta määritellään metsälain 18 §:ssä seuraavasti: joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 8 §:n uuden puuston aikaansaamista koskevaa tai sen nojalla annettua säännöstä on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, metsärikkomuksesta sakkoon. Metsärikkomuksen rangaistavuus edellyttää siis tahallisuutta tai tuottamusta eli huolimattomuutta. Jos tapahtumat eivät olisi huolellisellakaan toiminnalla estettävissä, niin teko ei ole rangaistava. (Kiviniemi 2004, 348 – 349.)

Laiminlyöntirikkeissä huolimattomuuden osoittaminen on vaikeaa etenkin uudistamisvelvoitteen laiminlyöntejä selvittäessä. Huolimattomuus voidaan osoittaa syyksi, mikäli joku uudistamisen työvaihe on jätetty tekemättä tai työvaihe todetaan huonosti tehdyksi. Vaikka uudistuslalla olisi laiminlyönti tapahtunut, mutta uudistettavalta alalta löytyy tarpeeksi hyväksyttävää taimiainesta, niin laiminlyönnistä ei tulisi rangaista, koska metsän uudistamissäännösten tarkoituksena on aikaansaada tietty uudistamistulos, eikä varmistaa oikeaoppisen uudistamismenetelmän käyttöä. Metsälain mukaan korjaavat toimenpiteet ja teon rangaistavuus eivät ole sidoksissa toisiinsa. Metsälain 8 §:ssä säädetty metsänuudistamisvelvoite on siis laajempi kuin laiminlyönnin kriminalisointi. (Kiviniemi 2004, 348 – 350.)

4 UUDISTAMISVELVOITTEEN VALVONNAN HOITAMINEN

Tämä luku perustuu metsäkeskusten toimintajärjestelmään (2010), ellei toisin mainita.

4.1 Uudistamisen valvontaprosessin vireilletulo

Hallintoasia (taimikon perustamisilmoitus) voi tulla vireille maanomistajan tai hänen valtuuttamansa toimesta viranomaiselle toimitetulla pääsääntöisesti kirjallisella taikka sähköisellä ilmoituksella (liite 2). Asian suullinen vireille tulo on mahdollista vain viranomaisen suostumuksella.

4.2 Asian vireille tulo maanomistajan tai hänen valtuuttamansa toimesta

4.2.1 Taimikon perustamisilmoitus

Taimikon perustamisilmoituksesta säädetään metsälain 14 a §:ssä. Taimikon perustamisilmoitukselle ei ole säädetty yksityiskohtaisia sisältövaatimuksia. Jotta asia voitaisiin käsitellä, ilmoituksesta tulee käydä ilmi riittävät tiedot ilmoitusvelvollisesta, kiinteistöstä ja toteutetuista taimikon perustamistöistä. Jos ilmoitus on puutteellinen, lähettäjää pyydetään täydentämään sitä.

Taimikon perustamisilmoitus katsotaan toimitetuksi metsäkeskukselle, kun se on saapunut metsäkeskuksen toimipaikkaan tai kun ilmoitus tai vastaavat tiedot on toimitettu metsäkeskuksen toimihenkilölle. Taimikon perustamisilmoitukseen tehdään saapumispäivän leimaus. Se tallennetaan Masto-järjestelmään (metsien uudistamisen seurannan ja metsälain valvonnan tietojärjestelmä), joka toimii saapuneiden ilmoitusten diaarina.

Taimikon perustamisilmoitus tehdään yleensä kirjallisesti. Se voidaan hallintolain 19 §:n mukaisesti tehdä viranomaisen suostumuksella myös suullisesti. Kyseessä on suullinen vireillepano, jolloin ilmoituksen vastaanottaja kirjaa ilmoitettavat tiedot. Suullisesti vastaanotetun ilmoituksen tiedot viedään Masto-järjestelmään.

4.3 Asian vireille tulo metsäkeskuksen toimesta

Uudistamisen valvontaprosessi voi käynnistyä uudistamisprosessin eri vaiheissa myös metsäkeskuksen aloitteesta uudistamisvelvoitteen maastotarkastuksen perus-

teella tai metsäkeskuksen tietoon muutoin tulleen havainnon perusteella. Metsäkeskuksen uudistamisvelvoitteen valvontaan liittyviä maastotarkastuksia ovat:

- Taimikon perustamistoimenpiteiden tarkastus.
- Luontaisen uudistamisen taimettumistarkastus.
- Uudistumisedellytysten ylläpito (ML 8 § 3 mom.).
- Uuden puuston aikaansaaminen (taloudellisesti kasvatuskelpoisen taimikon aikaansaaminen eli ns. vakiintumistarkastus).

Asia dokumentoituu maastotarkastustietojen tallennuksen yhteydessä.

Ulkoa päin tuleviin yhteydenottoihin (kantelu, ilmianto tms.) vastataan tapauskohtaisesti joko suullisesti tai kirjallisesti. Kirjalliset yhteydenotot viedään diaariin. Suulliset dokumentoituvat viimeistään siinä vaiheessa, kun mahdollinen maastotarkastuskertomus tallennetaan Virta-järjestelmään. Virta on metsäkeskusten järjestelmä, joka valitsee tarkastettavat hankkeet ja, johon tallennetaan tarkastustulokset ja, josta saadaan tulostettua tarkastusselvitykset.

4.4 Perustamisilmoituksen puuttuminen

Metsälain 8 §:n 2 momentin mukaan taimikon perustamista koskevat toimenpiteet (perustamistoimenpiteet) on saatettava loppuun viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä. Kun taimikon perustamistoimenpiteet on suoritettu loppuun, niistä on viivytystä tehtävä taimikon perustamisilmoitus metsäkeskukselle.

4.4.1 E-kirjeet maanomistajille

Metsäkeskus lähettää neljän (mm. Pohjois-Karjalan metsäkeskuksen alueella lisäksi myös kolmen) ja viiden tai kuuden vuoden kuluttua metsänkäyttöilmoituksen saapumisesta kirjeen niille maanomistajille, jotka ovat tehneet uudistamistöitä sisältävän metsänkäyttöilmoituksen, mutta eivät ole ilmoittaneet taimikon perustamistoimenpiteitä tehdyksi.

4.4.2 Uudistamiskysely

Uudistamiskysely e-kirjeenä lähetetään niille maanomistajille, jotka ovat tehneet uudistamistöitä sisältävän metsänkäyttöilmoituksen neljä vuotta (mm. P-K:n metsäkeskuksessa myös kolme vuotta) sitten, mutta eivät ole ilmoittaneet taimikon perustamistöitä tehdyksi (liite 3). Maanomistajaa muistutetaan uudistamisvelvoitteesta ja pyydetään ilmoittamaan uudistushakkuukuvioiden perustamistöiden tekemisestä tai kuvioiden hakkaamatta jäämisestä. Kirjeen liitteenä on metsänkäyttöilmoitustietojen perusteella esitetyt taimikon perustamisilmoituslomake, jolla kuvioiden perustamistoimenpiteiden toteuttaminen voidaan ilmoittaa.

4.4.3 Ns. rästikysely

Ns. rästikysely e-kirjeenä lähetetään niille maanomistajille, jotka ovat tehneet uudistamistöitä sisältävän metsänkäyttöilmoituksen viisi tai kuusi vuotta sitten, mutta eivät ole ilmoittaneet perustamistöitä tehdyksi (liite 4). Maanomistajaa muistutetaan uudistamisvelvoitteesta ja pyydetään ilmoittamaan uudistushakkuukuvioiden perustamistöiden tekemisestä tai kuvioiden hakkaamatta jäämisestä. Kirjeen liitteenä on metsänkäyttöilmoitustietojen perusteella esitetyt taimikon perustamisilmoituslomake, jolla kuvioiden perustamistoimenpiteiden toteuttaminen voidaan ilmoittaa. Rästikysely on uudistamiskysely-kirjettä ”vakavampi sävyinen” ja siinä mainitaan, että uudistamistöiden laiminlyönnissä voi kyseessä olla metsärikkomus, josta seurauksena voi olla sakkorangaistus.

4.4.4 E-kirjeiden aikataulu

Valtakunnallisesti lähetettävien e-kirjeiden aikatauluista ja ohjeista vastaa Tapio. Metsäkeskus tekee halutuilla ehdoilla ja rajauksilla Mastosta postitustiedoston, joka lähetetään postitusyriyteen kyselyjen postittamista varten.

Metsäkeskus voi harkintansa mukaan osallistua molempien tai vain toisen e-kirjeen lähettämiseen taikka lähettää omia, valtakunnallisia e-kirjelähetyksiä vas-

taavia kysely-/rästikirjeitä, joiden lähetysajankohta vastaa valtakunnallisia lähetystyksiä.

Valtakunnallisesti toteutettavista e-kirjelähetyksistä tiedotetaan valtakunnallisesti ja maakunnallisesti erikseen sovittavan tiedotussuunnitelman mukaan.

4.5 Selvitys ja tarkastus, kun perustamisilmoitus puuttuu ja hakkuusta on kulunut yli 5 vuotta

Kaikki uudistusalat, joissa perustamistoimenpiteiden loppuun saattamiselle laissa säädetty määräaika on kulunut loppuun ja joista ei ole tehty taimikon perustamisilmoitusta tarkastetaan.

Koska kuvioiden todellinen hakkuuvuosi ei ole metsäkeskuksen tiedossa, tarkastaja ottaa Mastosta kuvioluettelon viisi vuotta sitten saapuneista metsänkäyttöilmoituksista (uudistamistapa luontainen, kylvö ja istutus, kuvion tila aloittamaton ja kesken). Kuvioluettelon hankkeista selvitetään ensin niiden todellinen hakkuuvuosi.

Hankkeen tila pyritään selvittämään toimistotyönä, käyttäen hyväksi paikallisten toimijoiden (metsänhoitoyhdistys, yhtiöt, metsähallitus ym.) tietoja. Jos hanke on toimistotyönä tehtävän selvityksen mukaan kunnossa eli perustamistyöt on tehty, vain taimikon perustamisilmoitus puuttuu, niin tarkastaja pyytää maanomistajaa tekemään perustamisilmoituksen tai tekee ns. teknisen ilmoituksen ja tallentaa sen tai toimittaa sen hankekäsittelijälle tallennettavaksi Mastoon. Jos kuvio on hakaamatta, niin metsänkäyttöilmoituskuvio voidaan poistaa Mastosta.

Maastotarkastus tehdään, jos hankkeen tilasta ei saada toimistotyönä selvyyttä. Hankkeen kunnossa ollessa tehdään tekninen taimikon perustamisilmoitus, joka tallennetaan Mastoon. Tarkastuksesta täytetään normaali metsän uudistamisen tarkastuslomake. Tarkastukset tallennetaan Virtaan harkintatarkastuksina. Jos perustamistyöt ovat tekemättä ja määräaika on jo kulunut, niin tarkastaja toimittaa esittelijälle tarkastuskertomuksen ja muistion todetusta uudistamisveloitteen laiminlyönnistä. Tekemättömän uudistamisen tarkastus, josta ei tehdä teknistä perusta-

misilmoitusta, voidaan tallentaa Virtaan metsänkäyttöilmoituksen jälkitarkastuksena.

4.6 Perustamisilmoituksen tarkastus

4.6.1 Asiatarkastus

Kaikki metsäkeskukseen saapuvat metsälain mukaiset paperiset ilmoitukset asiatarkastetaan. Tarkastuksen avuksi metsäkeskus on laatinut kunkin asiakirjatyyppin vaatimat tarkastuslistat.

Vastaanottomerkinnän (saapumispäivä) tehtyään tarkastaja suorittaa taimikon perustamisilmoituksen asiatarkastuksen. Tarkastuksessa selvitetään, täyttääkö asiakirja siltä säädöksissä edellytetyt seikat. Taimikon perustamista koskeviin toimenpiteisiin sisältyvät asiat käyvät ilmi metsäasetuksen 2 §:stä. Taimikon perustamisilmoituksesta tulee metsäasetuksen mukaisia toimenpiteitä koskevien tietojen lisäksi käydä ilmi ainakin ilmoituksen lähettäjän yhteystiedot. Ilmoituksessa annettuja kuviotietoja verrataan metsänkäyttöilmoituksen tietoihin ja metsäkeskuksen metsävaratietoihin (Luotsi-järjestelmä).

Ilmoituksen antajaa pyydetään täydentämään ilmoitusta, jos taimikon perustamisilmoituksessa havaitaan asiatarkastuksen yhteydessä selviä puutteita (ilmoitus ei sisällä kaikkia perustamistoimenpiteitä koskevia tietoja). Jos ilmoituksessa annetut kuviotiedot ovat ristiriidassa metsänkäyttöilmoitustiedon ja metsävarakanssa, niin tarkastajan on selvitettävä tietojen oikeellisuus. Mikäli taimikon perustamisilmoituksessa on virheellisiä tietoja, niin ilmoituksen antajaa on pyydetävä korjaamaan ilmoitusta.

Asiatarkastuksen yhteydessä tarkastaja valitsee harkinnan perusteella maastossa tarkastettavaksi otettavat taimikon perustamisilmoitukset. Taimikon perustamisilmoitukseen tehdään merkintä asiatarkastuksen suorittamisesta.

4.6.2 Tallennus

Asiataarkastuksen jälkeen tallennetaan taimikon perustamisilmoitus Mastoon. Taimikon perustamisilmoituksen tila- ja kuviotietojen tulee olla samat kuin metsänkäyttöilmoituksessa on ollut, jotta tallennus onnistuu. Masto-järjestelmässä näkyvät eri rivillä metsänkäyttöilmoituksessa ilmoitetut suunnitellut toimenpiteet ja taimikon perustamisilmoituksessa ilmoitetut toteutetut toimenpiteet. Taimikon perustamisilmoitusta ei voi tallentaa, jos metsänkäyttöilmoitusta ei ole tehty. Tällöin on tehtävä jälkikäteen ns. tekninen metsänkäyttöilmoitus (tarkastajan tekemä ilmoitus) ja muistio metsänkäyttöilmoituksen laiminlyönnistä. Taimikon perustamisilmoituksen voi tehdä myös osalle hanketta.

4.7 Maastotarkastus

4.7.1 Tarkastettavien kohteiden valinta

Tarkastuskohteiden valintatavan perusteella tarkastukset jaetaan kolmeen luokkaan eli satunnaisotantaan perustuviin tarkastuksiin (otanta), etukäteen laadittujen kriteereiden perusteella kohdistuneisiin tarkastuksiin (riskianalyysi) ja muunlaiseen kohdevalintaan perustuviin tarkastuksiin (harkinta).

Metsälain otantatarkastuksissa perusjoukkoja ovat Masto-tietojärjestelmään tallennetut metsänkäyttöilmoitukset ja taimikon perustamisilmoitukset. Kun ilmoitus tallennetaan Mastoon, sen tiedot siirtyvät myös Virtaan. Virta-järjestelmä valitsee otantatarkastukseen tulevan ilmoituksen automaattisesti, ohjelmaan syötettyjen perusjoukkokohtaisten otantaprosenttien mukaisesti. Metsäkeskus päättää tarkastuksissa käytettävät otantaprosentit, ottaen huomioon maa- ja metsätalousministeriön määräykset tarkastuksien vähimmäismääristä.

Riskianalyysitarkastuksessa tarkastetaan ilmoitus, joka täyttää riskihankkeen kriteerit. Riskihankkeet määritellään etukäteen laadittujen kriteerien perusteella. Näitä kriteerejä ovat perustamisilmoituksen osalta mm. se, että ilmoitettu perustamistoimenpide on selvästi ristiriitainen metsävaratiedon tai metsänkäyttöilmoitustie-

don kanssa. Metsäkeskus laatii vuosittain käyttämänsä riskianalyysin kriteerit maa- ja metsätalousministeriön ohjeiden mukaisesti.

Harkintatarkastuksissa kohdevalinta perustuu muihin kuin edellä mainittuihin syihin. Muita syitä voivat olla esimerkiksi epävarmalta vaikuttava uudistamistapa, tarkastajan oma maastohavainto tai tarkastajalle tullut ilmianto.

4.7.2 Tarkastuksista ilmoittaminen

Kun kyseessä on vireillä oleva hallintoasia (l. saapunut taimikon perustamisilmoitus), niin maastotarkastuksesta ilmoitetaan ennakkoon maanomistajalle tai asiamiehelle. Tarkastuksesta ei ole välttämätöntä ilmoittaa ennakolta, jos kysymyksessä on muu valvontatyyppinen tarkastus (ns. rästitarkastus). Ilmoitettaessa pelkäänsä asiamiehelle, tulee ilmoituksen aina sisältää kehotuksen asiamiehelle ilmoittaa maastotarkastuksesta myös maanomistajalle.

Ilmoituksen voi tehdä kirjallisesti, suullisesti (puhelimella) tai sähköisesti (sähköposti, tekstiviesti). Metsäkeskus ilmoittaa tarkastuksen suorittamisesta ja asianosaisen oikeudesta olla läsnä hallintoasioihin liittyvissä tarkastuksissa. Tarkastus selvitykseen tehdään merkintä tarkastuksesta ilmoittamisesta ja siitä, jos asianosainen on ilmoittanut, ettei halua osallistua tarkastukseen.

Tarkastuksissa, joissa on etukäteen selkeä epäily metsälain rikkomuksesta tms., tarkastaja voi pyrkiä aktiivisesti saamaan asianosaisen mukaan maastotarkastukseen.

4.7.3 Maastotarkastuksen suorittaminen

Maastotarkastukset suoritetaan maa- ja metsätalousministeriön hyväksymän maastotarkastusohjeen mukaisesti. Tarkastuksen päätarkoituksena on todeta, mittauksiin perustuen, että täyttävätkö kuviolla toteutetut toimenpiteet metsälain vaatimukset (liite 5). Jos kohde täyttää varmasti metsälain edellytykset ja puustotunnukset pystytään arvioimaan riittävän luotettavasti, niin kohteella voidaan suorit-

taa silmävarainen arviointi. Myös kokonaan tekemättä jäänyt työ voidaan arvioida silmävaraisesti. Lisäksi arvostellaan, ovatko toteutetut toimenpiteet metsänhoitosuosituksen mukaisia.

Maastotarkastuksessa selvitetään, että ovatko taimikon perustamistoimenpiteet suoritettu ilmoitetulla tavalla. Viljelyn tarkastuksessa selvitetään pinta-ala, maanmuokkaustapa, raivaus, heinätorjunta, taimimäärä ja puulaji. Luontaisen uudistamisen tarkastuksessa selvitetään pinta-ala ja lisäksi johtavatko suoritettujen toimenpiteiden todennäköisesti uudistumiseen.

Jos tarkastuksessa todetaan, että perustamistöiden toteuttamisessa on huomautettavaa tai virheellisyyksiä, mutta perustamistoimenpiteille säädetty määräaika on vielä jäljellä, niin tarkastajan tulee neuvoa maanomistajaa korjaavien toimenpiteiden tekemiseen. Jos perustamistyöt ovat tekemättä, mutta em. määräaika on vielä jäljellä, niin tarkastajan tulee neuvoa maanomistajaa töiden toteuttamisesta säädettyssä määräajassa. Tarkastusraporttiin tehdään merkintä annetusta neuvonnasta.

Jos tarkastuksessa todetaan, että perustamistyöt ovat tekemättä ja perustamistoimenpiteille säädetty määräaika on jo kulunut, tarkastaja lähettää esittelijälle tarkastusraportin ja mahdollisen muistion todetusta uudistamisvelvoitteen laiminlyönnistä. Tarkastustulokset tallennetaan Virta-tietojärjestelmään. Virtajärjestelmän raporttien avulla seurataan tarkastustoiminnan tavoitteiden täyttymistä ja saadaan tilastotietoja toteutusten lainmukaisuudesta ja toimenpiteiden laadusta.

4.7.4 Tarkastustuloksista tiedottaminen

Taimikon perustamisilmoitusten tarkastuksista tarkastaja toimittaa Virta-järjestelmästä saatavan tarkastusselvityksen tai muun tarkastuskertomuksen maanomistajalle ja mahdollisille muille asianosaisille. Tarkastusselvitystä voidaan täydentää harkinnan mukaan saatteella. Virta-järjestelmän lisätietoihin kirjataan tarkastuksessa läsnä olleet henkilöt sekä tarkastuksen suorittaja ja tarkastuksen ajankohta, jos ne eivät käy tarkastuskertomuksesta muuten selville.

Ns. rästitarkastusten tuloksista tiedotetaan asianosaisille harkinnan mukaan. Metsäkeskukset toimittavat tarkastustiedot vuosittain Tapioon, joka kokoaa niistä valtakunnallisen raportin ja toimittaa sen maa- ja metsätalousministeriölle.

4.8 Muut uudistamisvelvoitteen tarkastukset

Uudistamisvelvoitteeseen kuuluu taimikon perustamistoimenpiteiden tekemisen lisäksi:

- Perustamistöiden onnistumisen varmistaminen ja taimikon jälkihoidosta huolehtiminen (ML 8.3 §).
- Luontaisessa uudistamisessa riittävän taimimäärän aikaansaaminen määräajassa (MA 2.4 §).
- Taloudellisesti kasvatuskelpoisen taimikon aikaansaaminen kohtuullisessa ajassa (ML 8.1 §).

Uudistamisvelvoitteen eri vaiheita valvotaan maastotarkastuksilla maa- ja metsätalousministeriön valvonta- ja tarkastustoiminnasta antaman määräyksen mukaisesti.

Maastosta tulostetaan kuvioluettelo halutuilla ehdoilla ja rajauksilla. Kuvioluettelosta valitaan tarkastettavat hankkeet otannan tai harkinnan perusteella. Maastotarkastustulokset tallennetaan Virtaan ja tarkastuksessa ilmenneistä virheellisyyksistä lähetetään esittelijälle tarkastusraportti ja mahdollinen muistio todetusta uudistamisvelvoitteen laiminlyönnistä.

4.8.1 Metsälain 8 §:n 3 momentin velvoitteen tarkastus

Taimikon perustamistoimenpiteiden lisäksi tulee tarvittaessa huolehtia taimikon täydennysviljelystä ja metsää luontaisesti uudistettaessa taimettumisedellytyksiä ylläpitävistä toimenpiteistä. Samoin tulee huolehtia aikaansaadun nuoren taimikon eloonjäämisen ja kehittymisen kannalta tarpeellisesta ruohon-, heinän- ja vesakon-

torjunnasta ja muusta jälkihoidosta. Maastotarkastuksessa tarkastetaan onko tarpeellisista toimenpiteistä huolehdittu.

4.8.2 Luontaisen uudistamisen taimettumistarkastus (MA 2.4 §)

Metsää luontaisesti uudistettaessa uudistusosalalla tulee olla Etelä-Suomessa 2 vuodessa, Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla 5 vuodessa sekä Lapissa 7 vuodessa (ei suojametsäalueella) taimikon perustamistoimenpiteiden loppuunsaattamisesta riittävä määrä sellaisia luontaisesti syntyneitä ja niitä tarvittaessa täydentäviä viljelystaimia, joilla on edellytykset kehittyä vakiintuneeksi taimikoksi. Maastotarkastuksessa tarkastetaan onko uudistusosalalla riittävä määrä taimia eli onko alue taimettunut.

4.8.3 Vakiintumistarkastus (ML 8.1 §)

Uudistushakkuun jälkeen alueelle on saatava kohtuullisessa ajassa taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko, jonka kehittymistä muu kasvillisuus ei välittömästi uhkaa (ns. vakiintunut taimikko). Maastotarkastuksessa tarkastetaan täyttääkö taimikko vakiintuneen taimikon vaatimukset.

4.9 Epäilty uudistamisvelvoitteen laiminlyönti ja vähäisyyssharkinta

Kun metsäkeskus toteaa epäillyn laiminlyönnin, niin sen tulee ryhtyä metsälain 20 §:n mukaisiin toimiin korjaavien toimenpiteiden aikaansaamiseksi ja tehdä syyttäjälle metsälain 22 §:n mukainen ilmoitus syytteen nostamista varten eli käynnistään rikosprosessi tai ainoastaan hallintoprosessi. Metsälain 20 §:n mukaisiin toimenpiteisiin voidaan olla ryhtymättä ja ilmoitus syyttäjälle saadaan jättää tekemättä vähäisinä pidettävissä tapauksissa. Kun uudistamisvelvoitteen laiminlyönti on todettu, niin tehdään päätös rikos- ja hallintoprosessista tai pelkästään hallintoprosessista.

4.9.1 Hallintoprosessi

Neuvottelu korjaavista toimenpiteistä – sopimus – velvoittava päätös ja siihen liitetty teettämishuuto tai uhkasakko – toimenpiteiden teettäminen – kustannusten periminen asianomaiselta.

Kun metsäkeskus toteaa epäillyn laiminlyönnin, sen tulee ryhtyä metsälain 20 §:n mukaisiin toimiin korjaavien toimenpiteiden aikaansaamiseksi. Jos laiminlyönti on vähäinen niin neuvotteluun ja muihin toimenpiteisiin voidaan olla ryhtymättä. Vähäisyysharkinta kohdistuu lain 20 §:n 4 momentin mukaisesti virheen vähäisyyteen, jota arvioidaan ensisijaisesti objektiivisilla kriteereillä. Huomioon voidaan ottaa esimerkiksi laiminlyönnin laajuus ja taloudellinen merkittävyys.

4.9.2 Rikosprosessi

Laiminlyönnin selvittäminen – ilmoitus syyttäjälle syytteen nostamiseksi – esitutkinta – syyteharkinta – syytteen nostaminen tai syyttämättäjättäminen.

Metsäkeskuksen on metsälain 22 §:n mukaisesti tehtävä syyttäjälle ilmoitus syytteen nostamiseksi havaitessaan metsälain 18 §:ssä tarkoitetun uudistamisveloitteen laiminlyönnin. Ilmoituksen tekemisestä päättää viranomaispäällikkö maastotarkastuksen, mahdollisen katselmuksen sekä asiaa koskevan muun selvityksen perusteella.

Ilmoituksen tekeminen syyttäjälle on pääsääntö. Ilmoitus saadaan kuitenkin metsälain 22 §:n 1 momentin mukaisesti jättää tekemättä, jos teko on olosuhteet huomioon ottaen vähäinen, eikä yleinen etu vaadi syytteen nostamista (liite 6). Kysymys on tilannekohtaisesta harkinnasta, johon vaikuttavat suoranaisesti laiminlyöntiin liittyvien seikkojen lisäksi ne olosuhteet, joissa laiminlyönti tehtiin, sekä yleinen etu. Laiminlyönnin merkittävyyden lisäksi harkinnassa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi tekijän mahdolliset aikaisemmat laiminlyönnit sekä toimenpiteet puutteiden korjaamiseksi.

4.10 Katselmus

Metsälain 17 §: n mukainen katselmus voidaan pitää metsäkeskuksen aloitteesta tai maanomistajan hakemuksesta kun on perusteltu syy epäillä, että hakkuu tai muu toimenpide on tehty vastoin metsälain säännöksiä tai jos maanomistaja ei ole uudistushakkuun jälkeen huolehtinut 8 §:n mukaisesta uudistamisvelvoitteestaan. Katselmuksessa on selvitettävä, että onko lakia rikottu ja mitä toimenpiteitä tarvitaan lain velvoitteiden täyttämiseksi.

Katselmuksen suorittaa metsäkeskuksista ja metsätaloudenkehittämiskeskuksesta annetun lain 15 §:ssä tarkoitettu katselmustoimikunta, joka on kolmijäseninen eli se koostuu puheenjohtajasta ja metsäkeskusta sekä maanomistajaa edustavasta jäsenestä.

Kun tarkastustuloksen perusteella on perusteltu syy epäillä uudistamisvelvoitteen laiminlyöntiä ja alustavassa vähäisyysharkinnassa on päädytty siihen, että käytetään rikosprosessia ja hallintoprosessia, pidetään asian johdosta tarvittaessa metsälain mukainen katselmus. Katselmus on pidettävä, kun metsäkeskus esittää katselmustoimikunnalle sitä koskevan aloitteen tai maanomistaja pyytää katselmuksen pitämistä.

Esittelijä ja metsätaloustarkastaja sopivat tapaukseen liittyvistä maastomittauksista, tulosten laskennasta ja muista katselmuksen valmisteluun liittyvistä tehtävistä. Maastomittauspöytäkirjat, koealalomakkeet ja laskenta-aineistot säilytetään valmisteluaineistossa. Mittaustulosten valmistuttua esittelijä tekee viranomaispäällikölle ehdotuksen asian jatkokäsittelystä.

Mikäli mittaustulosten ja muiden selvitysten perusteella katsotaan, että metsälakia on rikottu, pyydetään katselmustoimikuntaa suorittamaan alueella metsälain 17 §:n mukainen katselmus. Katselmuspyynnön katselmustoimikunnalle tekee viranomaispäällikkö esittelystä.

Katselmustoimikunnan katselmuksesta laatima pöytäkirja on luonteeltaan lausunto. Lausunto ei ole sitova, mutta käytännössä sillä on todistelussa huomattava merkitys. Ottaen huomioon asiassa muutoin tehdyt selvitykset ja katselmustoimi-

kunnan asiasta antaman lausunnon, esittelijä tekee viranomaispäällikölle esityksen asian jatkokäsittelystä.

Mikäli selvitykset ja katselmustoimikunnan lausunto osoittavat, ettei lakia ole rikottu tai, että laiminlyönti on aiemmin kerrotulla tavalla vähäinen, esittelijä laatii asiasta muistion, josta selviävät ratkaisuun vaikuttavat seikat. Muistion allekirjoittavat esittelijä ja viranomaispäällikkö. Syntyneet muistiot arkistoidaan. Mikäli lakia katsotaan rikotuksi, eikä laiminlyöntiä voida pitää vähäisenä, tehdään lainrikkomuksesta ilmoitus syytteen nostamiseksi.

4.11 Hallintoprosessi ja metsälain 20§ korjaavat toimenpiteet

4.11.1 Metsälain 20 § neuvottelu

Metsälain 20 §:n 1 momentin mukaisesti on se, joka laiminlyö uuden puuston aikaansaamista koskevan velvoitteen, velvollinen täyttämään uudistamisvelvollisuutensa metsälain 8 §:n mukaisesti.

Metsäkeskuksen on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan asianomaisen kanssa korjaavista toimenpiteistä. Maaseutuvirasto voi metsäkeskuksen esityksestä velvoittaa asianomaisen tekemään tarvittavat toimenpiteet, jos korjaavista toimenpiteistä ei päästä sopimukseen metsäkeskuksen ja asianomaisen välillä tai, jos asianomainen ei noudata niiden tekemistä koskevaa sopimusta. Maaseutuvirasto voi asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakon tai uhan, että toimenpiteet tehdään asianomaisen kustannuksella. Maaseutuvirasto voi myös päättää, että metsäkeskus tekee tai teettää tarvittavat toimenpiteet asianomaisen kustannuksella.

Metsälain 20 §:ssä tarkoitetun sopimuksen tekemiseen liittyvästä menettelystä ei säädetä metsälaissa. Kysymyksessä on hallintolain 3 §:n mukainen hallintosopimus, jota tehtäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee. Myöskään hallintolaissa ei säädetä yksityiskohtaisesti menettelystä sopimusta tehtäessä. Hallintolain perusteluissa (HE 72/2002.) kiinnitetään huomiota ainakin esteellisyyttä,

asian selvittämistä ja asianosaisten kuulemista koskeviin hallintolain säännöksiin, jotka voivat tulla tapauskohtaisesti sovellettaviksi.

Metsälain 20 §:n mukaisen sopimuksen valmisteleminen vastaa tarkastaja, jonka tulee pyrkiä neuvottelemaan asianomaisen kanssa tarvittavista korjaavista toimenpiteistä. Ennen neuvottelua tarkastaja toimittaa epäiltyä uudistamisvelvoitteen laiminlyöntiä koskevan selvityksen esittelijälle. Esittelijä voi tällöin ottaa asian valmisteltavakseen. Metsälain 20 §:n mukaista sopimusta voidaan valmistella samanaikaisesti mahdollisen rikosprosessin kanssa.

Epäiltyä laiminlyöntiä koskeva selvitys toimitetaan asianomaiselle kirjallisesti. Samalla voidaan esittää tarjous sopimukseksi korjaavista toimenpiteistä. Ellei asianomainen hyväksy esitettyä sopimusta, niin järjestetään neuvottelutilaisuus, johon asianomainen kutsutaan kirjeellä toimitettavalla kutsulla. Asianomaiselle lähetetyt asiakirjat merkitään diaariin tai postikirjaan. Tarvittaessa käytetään saantitodistusmenettelyä.

Asianomaisen hyväksyttyä sopimuksen varmentaa tarkastaja tai esittelijä allekirjoitetun sopimuksen omalla allekirjoituksellaan ja toimittaa sen viranomaispäällikölle. Sopimus syntyy viranomaispäällikön hyväksyttyä sopimuksen allekirjoituksellaan. Sopimus tehdään kahtena samansisältöisenä kappaleena, joista toinen toimitetaan asianomaiselle ja toinen arkistoidaan metsäkeskukseen.

Metsätaloustarkastajalle toimitetaan sopimusasiakirjoista jäljennös sopimuksen valvontaa varten. Aste-järjestelmään (metsäkeskusten metsänomistaja-, asiakas- ja kiinteistötietojen hallintajärjestelmä) tehdään merkintä metsälain 20 §:n mukaisesti sopimuksesta.

Sellaista selkeää ennakkotapausta ei ole siitä, että istutetaanko metsä korjaavana toimenpiteenä vain lain sallimaan vähimmäistiheyteen vai hyvän metsänhoidon suositusten mukaiseen tiheyteen. Vähimmäistiheyden istuttaminen merkitsisi sitä, että taimikko todennäköisesti joutuisi lainvastaiseen tilaan, koska lähes kaikilla istutusalloilla kuolee jonkin verran taimia. Istutustiheyden olisi oltava sellainen, että se johtaa todennäköisesti vähintäänkin minimivaatimukset täyttävään taimikkoon. Koska viranomaisen ei tulisi toteuttaa pakkotoimia asianosaisten kannalta epätar-

koituksenmukaisella tavalla, tulisi katselmuksessa ja korjaavia toimenpiteitä koskeissa neuvotteluissa esittää suositustiheyksiä. (Kiviniemi 2004, 364.)

4.11.2 Metsälain 20 § velvoittava päätös ja teettämisuhan tai uhkasakon asettaminen

Maaseutuvirasto voi metsäkeskuksen esityksestä metsälain 20 § 2 momentin perusteella velvoittaa asianomaisen tekemään tarvittavat korjaavat toimenpiteet, jos metsälain 20 §:n neuvottelu ei johda tulokseen metsäkeskuksen ja asianomaisen välillä tai, jos metsälain 20 §:n sopimuksen mukaisia töitä ei ole toteutettu sopimuksen mukaisessa määräajassa.

Tarkastaja toimittaa asiaa koskevan selvityksen esittelijälle, jos sopimusta ei ole syntynyt. Jos sopimusta ei ole noudatettu, esittelijälle toimitetaan maastotarkastuslomake. Esittelijä valmistelee Maaseutuvirastolle tehtävän esityksen velvoittavasta päätöksestä.

Asianosaisia on kuultava ennen esityksen tekemistä. Kuuleminen tehdään kirjallisesti ja asianosaisille toimitetaan ne asiakirjat, jotka ovat kuulemisen kohteena.

Ellei asiassa ole pidetty metsälain 17 §:n mukaista katselmusta, niin asianomaiselta tiedustellaan kuulemisen yhteydessä, että vaatiiko hän katselmuksen pitämistä tässä vaiheessa. Esityksen Maaseutuvirastolle velvoittavan päätöksen tekemisestä antaa viranomaispäällikkö esittelystä. Esitys lähetetään tiedoksi asianosaiselle. Asianosaiselle tiedoksi menevään kappaleeseen laitetaan maininta siitä, että kyseessä on metsäkeskuksen esitys, ei varsinainen päätös ja, että Maaseutuvirasto tekee asiasta aikanaan valituskelpoisen päätöksen.

Toimenpiteisiin voidaan olla ryhtymättä, jos virhe on vähäinen.

Maaseutuviraston velvoittavan päätöksen tehosteeksi metsäkeskus esittää pääsääntöisesti teettämisuhkaa. Erityisistä syistä voidaan esittää myös uhkasakkoa. Uhkasakon ja teettämisuhan asettamisessa noudatetaan uhkasakkolakia (113/1990). Maaseutuvirasto lähettää asianomaiselle tuomioistuimelle ilmoituksen kiinteistöä

koskevasta päävelvoitteesta ja sen tehosteeksi asetetusta uhasta merkinnän tekemiseksi kiinnityksistä pidettävään rekisteriin.

4.11.3 Metsälain 20 § sopimuksen ja velvoittavan päätöksen valvonta

Metsälain 20 §:n sopimuksen tai velvoittavan päätöksen määräajan kuluttua umpeen suoritetaan pääsääntöisesti maastotarkastus. Myös muu luotettava selvitys korjaavien toimenpiteiden tekemisestä voidaan hyväksyä.

Tarkastuksessa selvitetään, että ovatko kaikki sovitut ja määrätyt toimenpiteet tehty ja, että ovatko ne toteutettu metsälain vaatimusten mukaisesti. Ellei korjaavia toimenpiteitä ole toteutettu tai, jos ne on toteutettu puutteellisesti, niin selvitetään ovatko toimenpiteet edelleen tarpeen ja mitä tarvittavat toimenpiteet ovat. Maastotarkastuksesta tehdään tarkastusselvitys.

Metsäkeskus voi tehdä Maaseutuvirastolle esityksen asianomaisen velvoittamisesta tekemään tarvittavat toimenpiteet, jos 20 §:n sopimuksen mukaisia toimenpiteitä ei ole toteutettu sopimuksen mukaisessa määräajassa. Metsäkeskus voi tehdä Maaseutuvirastolle esityksen päävelvoitteeseen liitetyn teettämisuhan määräämisestä täytäntöön pantavaksi tai uhkasakon tuomitsemisesta, jos velvoittavassa päätöksessä määrättyjä töitä ei ole toteutettu päätöksen mukaisessa määräajassa.

4.11.4 Teettämisuhan tai uhkasakon määrääminen täytäntöön pantavaksi

Metsäkeskuksen tulee valvoa, että Maaseutuviraston tekemää metsälain 20 §:ssä tarkoitettua velvoittavaa päätöstä uudistamistöiden tekemisestä noudatetaan. Määräajan umpeuduttua (tai maanomistajan ilmoitettua töiden loppuun saattamisesta) alueella tehdään pääsääntöisesti maastotarkastus. Myös muu luotettava selvitys korjaavien toimenpiteiden tekemisestä voidaan hyväksyä. Tarkastuksessa noudatetaan yleisiä maastotarkastuksesta annettuja tarkastusohjeita. Mikäli työt on tehty velvoittavan päätöksen mukaisesti, niin metsäkeskus tekee siitä ilmoituksen Maaseutuvirastolle. Mikäli tarkastuksessa havaitaan, ettei uudistamisvelvoitetta ole

täytetty, niin metsäkeskus esittää Maaseutuvirastolle teettämisuhan (uhkasakon) täytäntöön panemista.

Asianosaisia on kuultava ennen esityksen tekemistä. Kuuleminen tehdään kirjallisesti ja asianosaisille toimitetaan ne asiakirjat, jotka ovat kuulemisen kohteena.

Maaseutuviraston päätöksen teettämisuhan täytäntöönpanosta saatua lainvoiman (päätöksessä voidaan määrätä, että sitä on noudatettava mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta) tekee tai teettää metsäkeskus tarpeelliset uudistamistyöt, mikäli Maaseutuvirasto on päätöksessään niin määrännyt. Metsäkeskus hakee töihin valtion varoista määrärahan Maaseutuvirastolta ja toimenpiteet tehtyään ilmoittaa sinne valtion saamisen. (Maaseutuvirasto voi myös itse säännösten mukaan tehdä tai teettää uudistamistyöt.)

Töiden tekemisestä aiheutuneet kustannukset Maaseutuvirasto voi periä takaisin asianomaiselta ulosottotoimin siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Silloin kun metsälain 8 §:ssä tarkoitettuihin uuden puuston aikaansaamista koskeviin toimenpiteisiin liittyvät lain 20 §:n 2 momentissa tarkoitetut teettämiskustannukset maksetaan valtion varoista ja kun velvollisuus huolehtia uuden puuston aikaansaamisesta kuuluu sen kiinteistön omistajalle, jonka hyväksi tehdyistä toimenpiteistä on kysymys, kiinteistö on panttina mainittujen kustannusten suorittamisesta takaisin valtiolle niin kuin maakaaren (540/95) 20 luvussa säädetään. Maaseutuviraston tulee tehdä syntyneistä uudistamiskustannuksista panttioikeusilmoitus kirjaamisviranomaiselle. Valtion saamisen perii Maaseutuvirasto.

4.12 Rikosprosessi tarkemmin

Kuten aiemmin kerrottiin metsälain 22 §:n mukaan metsäkeskuksen on 18 §:ssä tarkoitetun teon tai laiminlyönnin todettuaan ilmoitettava asiasta syyttäjälle syytteen nostamista varten. Ilmoitus saadaan jättää tekemättä, jos tekoa tai laiminlyöntiä olosuhteet huomioon ottaen on pidettävä vähäisenä, eikä yleisen edun ole katsottava vaativan syytteen nostamista.

Ilmoituksen syytteen nostamisesta tekee viranomaispäällikkö esittelystä. Ilmoitukseen liitetään mahdollinen katselmuspöytäkirja ja asiaa koskeva muu selvitys. Jos kyseeseen tulee metsälain rikkomisella saadun taloudellisen hyödyn menettäminen valtiolle, ilmoitukseen liitetään metsäkeskuksen arvio saadun hyödyn määrästä ja selvitys sen laskemistavasta.

Jos kyseeseen tulee metsälain rikkomisella saadun taloudellisen hyödyn menettäminen valtiolle, ilmoitukseen liitetään metsäkeskuksen arvio saadun hyödyn määrästä ja selvitys sen laskemistavasta.

Metsälain 22 §:n mukaan metsäkeskukselle on varattava tilaisuus tulla esitutkinnassa ja alioikeudessa kuulluksi asiassa, josta metsäkeskus on tehnyt syyteilmoituksen.

Esitutinnan suorittaa poliisi metsäkeskuksen syyteilmoituksen aineiston pohjalta. Kuulemisessa metsäkeskusta edustaa joko viranomaispäällikkö tai esittelijä. Poliisi toimittaa esitutkinta aineiston syyttäjälle syyteharkintaa varten. Syyttäjä tekee päätöksen syyttämättä jättämisestä, antaa rangaistusvaatimuksen tai rangaistussääntöjen tai vie asian tuomioistuimen käsittelyyn.

Metsäkeskuksen rooli tuomioistuinkäsittelyssä on olla kuultavana ja asiantuntijana. Ennen oikeudenkäyntiä on syytä neuvotella syyttäjän kanssa. Oikeudenkäynnissä metsäkeskusta edustaa joko viranomaispäällikkö tai esittelijä.

Metsälain 8 §:n mukaisen uuden puuston aikaansaamisvelvoitteen laiminlyöminen on useimmiten metsärikkomus, josta enimmäisrangaistus on sakkoa. Metsärikkomuksen syyteoikeuden vanhentumisaika on kaksi vuotta siitä hetkestä, jolloin laiminlyöty teko olisi tullut viimeistään tehdä. Syyteoikeuden vanhentuminen katkeaa, kun syyte nostetaan.

4.13 Uuden puuston aikaansaamisvelvoitteen raukeaminen

Metsälain 8 §:n 4 momentin mukaan uuden puuston aikaansaamisvelvoite raukeaa, jos kohtuullisiksi katsottavista toimenpiteistä huolimatta alueelle ei kasva taimikkoa.

Harkittaessa, että raukeaako metsälain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettu uuden puuston aikaansaamista koskeva velvoite, on otettava huomioon, että onko metsäasetuksen (1200/1996) 2 §:ssä tarkoitettut, kohtuullisiksi katsottavat toimenpiteet tehty metsänhoidollisesti oikeaan aikaan ja onko niitä tehtäessä noudatettu riittävää huolellisuutta sekä onko uudistumisen epäonnistuminen johtunut sellaisesta luonnontuhosta, johon ei ole voitu kohtuudella ennalta varautua. Yleisenä edellytyksenä uudistamisvelvoitteen raukeamiselle on, että alueella on kertaalleen tehty metsäasetuksen 2 §:ssä säädetyt taimikon perustamista koskevat toimenpiteet sekä huolehdittu tarvittaessa täydennysistutuksesta tai kylvöstä. Jos näin aikaansaatu taimikko on tuhoutunut edellä mainitun luonnontuhon vuoksi, niin uudistamisvelvoite raukeaa.

5 METSÄLAIN UUDISTUS

Metsälaki uudistetaan kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa lakiin on tehty erityisesti perustuslain edellyttämät muutokset, jotka tulevat voimaan jo vuoden 2011 alussa. Uudistusten keskeinen tavoite on jatkossakin kestävyiden turvaaminen; hakkuun jälkeen tulee saada kasvupaikalle luontaisesti tai viljellen taloudellisesti arvokas puusto. Vuoden 2011 alussa voimaan tulevat metsälain uudistukset, jotka koskevat uuden puuston aikaansaamista, on kerrottu metsälain 8 ja 8 a §:ssä (Metsälaki 822/2010).

5.1 Taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko

Uusi laki säättää taimikon kasvatuskelpoisuuden tarkemmin eli metsänomistaja on velvollinen huolehtimaan taimikosta, kunnes se saavuttaa 1,3 metrin keskipituuden. Aiemmin se piti saada aikaan kohtuullisessa ajassa.

Uudistushakkuun jälkeen alueelle on saatava taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko. Se on saavutettu, kun kasvatuskelpoisten puiden keskipituus on 1,3 metriä eikä niiden kehittymistä uhkaa välittömästi muu kasvillisuus. (Metsälaki 822/2010.)

5.2 Taimikon perustamistoimenpiteet

Metsälaki tiukkenee taimikon perustamistoimenpiteitten osalta. Ne on tehtävä lyhyemmässä ajassa, koska metsälaista on poistettu ehto, että perustamistoimenpiteet saa tehdä loppuun viiden vuoden kuluessa hakkuun aloittamisesta.

Taimikon perustamista koskevat toimenpiteet on saatettava loppuun kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä. Uudistushakkuu katsotaan päättyneeksi, kun hakkuu on edennyt niin pitkälle, että hakkuualueella on syntynyt metsänuudistamista edellyttävä aukko tai hakkuualueella ei enää ole 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua kasvatuskelpoista puustoa. (Metsälaki 822/2010.)

5.3 Uuden puuston aikaansaamisessa käytettävät puulajit

Uuden puuston aikaansaamisessa käytettävät puulajit on kerrottu metsälain 8 a §:ssä. Aikaisemmin ne oli määritelty ainoastaan maa- ja metsätalousministeriön päätöksessä metsälain soveltamisessa.

Metsälain 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun taimikon saa perustaa männyn, kuusen, rauduskoivun, hieskoivun ja haavan sellaisilla siemenillä tai taimilla, jotka soveltuvat alkuperältään ja muilta ominaisuuksiltaan uudistettavan alueen olosuhteisiin. Taimikon voi perustaa myös muilla Suomen luontaiseen lajistoon kuuluvilla puu-

lajeilla sekä hybridihaavalla ja siperianlehtikuusella, jos siihen on erityisiä syitä ja, jos puulajin siemenet tai taimet soveltuvat alkuperältään ja muilta ominaisuuksiltaan alueen olosuhteisiin. (Metsälaki 822/2010.)

Jos taimikko perustetaan Suomen luontaiseen lajistoon kuulumattomilla puulajeilla, on sen, jonka on huolehdittava uuden puuston aikaansaamisesta, esitettävä 14 §:ssä tarkoitetussa metsänkäyttöilmoituksessa riittävä selvitys niiden kasvatuskelpoisuudesta ja alkuperän soveltuvuudesta uudistettavan alueen olosuhteisiin. (Metsälaki 822/2010.)

6 POHDINTA

Metsälain keskeinen tavoite on kestävyys turvaaminen, jonka takia uudistamisvelvoite on säädetty. Metsäntutkimuslaitoksen tekemät tuoreet tutkimukset kuitenkin osoittavat, että metsänuudistamisen laatu on heikentynyt yleensä puutteellisen tai väärin valitun maanmuokkausmenetelmän takia tai taimikon jälkihoidon laiminlyönnin takia. Uudistamisvelvoite ei siis yksistään takaa hyvää uudistamistulosta.

6.1 Metsälain ”porsaanreiät” uudistamisessa

Metsälain uudistamisrajat ovat alhaiset ja ero hyvään metsänhoitoon on suuri. Mikäli taimikoita perustetaan lain määäämiin alarajoihin, niin metsästä ei tule tuloja pitkään aikaan eli käytännössä ensiharvennus jää silloin kokonaan pois. Lain sallima maksimiaika viisi vuotta uudistamistöiden tekemiseen hakkuun aloittamisesta on liian pitkä. Käytännössä uudistamistyöt pystytään toteuttamaan 2 – 3 vuoden kuluessa hakkuusta. Vuoden 2011 alussa voimaan tuleva metsälain uudistus tiukentaa uudistamisvelvoitetta. Uusi laki edellyttää metsänomistajilta taimikon perustamista viimeistään kolmen vuoden kuluttua hakkuun päättymisestä.

Metsälain mukaan uudistushakkuun jälkeen alueelle on saatava kohtuullisessa ajassa taloudellisesti kasvatuskelpoinen taimikko, jonka kehittymistä muu kasvillisuus ei välittömästi uhkaa. Vaikka taimikko on perustettu hyvin, niin se saattaa tuhoutua esim. vesoittumisen tai heinittymisen takia. Vuoden 2011 alussa voimaan tuleva uusi laki onneksi säättää taimikon kasvatuskelpoisuuden tarkemmin. Taimien keskipituuden on oltava vähintään 1,3 metriä, eikä taimien välitöntä kehittymistä uhkaa muu kasvillisuus eli metsänomistaja on velvollinen huolehtimaan taimikosta kunnes se saavuttaa 1,3 metrin keskipituuden. Metsäkeskukset ovat onnistuneet taimikon perustamistöitten valvonnassa hyvin, mutta taimikon jälkihoidon valvonta tuottaa vaikeuksia.

Taimikon perustamisilmoituksen laiminlyönti ei ole rangaistavaa. Kaikki metsänomistajat eivät edes tiedä, että ilmoitus pitää tehdä viivytyksettä taimikon perustamistöitten jälkeen metsäkeskukseen. Metsäkeskuksen lähettämistä uudistamiskyselyistä n. kolmanneksesta tulee taimikon perustamisilmoitus heti kyselyn jälkeen tai niistä saadaan muulla tavoin tieto, että ne ovat perustettu. Metsäkeskuksen työmäärää saadaan vähennettyä, jos taimikon perustamisilmoituksen laiminlyönti säädetään metsälaille rangaistavaksi tai säädetään tarkempia määräaikoja siitä, että miten pian perustamistoimenpiteitten jälkeen ilmoitus pitäisi tehdä.

6.2 Metsäkeskuksille lisää resursseja uudistamisvelvoitteen valvontaan

Suuresta toteutus- ja perustamisilmoitusten määrästä tarkastetaan vain muutama prosentti. Loppujen toivotaan olevan kunnossa. Maastotarkastuksiin käytetään liian vähän aikaa ja resursseja, jotta valvonta olisi tarpeeksi tehokasta.

Resursseja tarvitaan myös lisää, jos neuvontaa halutaan parantaa. Hakkuun ja uudistamisvelvoitteen välinen aika lyhenee lakimuutoksen myötä joten valvontaa pitää todennäköisesti nopeuttaa ja se vaatii lisää toimihenkilöitä maastotöiden suorittamiseen.

E-kirjepalautteista pitäisi tarkastaa otannalla suurempi määrä, koska ne eivät ole täysin luotettavia. Moni metsänomistaja ei tiedä metsälain vaatimaa vähimmäistaimimäärää hehtaaria kohti tai, että mikä puulaji hyväksytään taloudellisesti kas-

vatettavaksi puulajiksi. Kun mittaus-/määritysmenetelmästä ei ole vastaajalla tietoa, niin tulokseen ei voi olla aina oikea. Helposti näissä tapauksissa ruksataan e-kirjeen palautuslomakkeessa kohta ”uudistaminen toteutettu metsänkäyttöilmoituksen mukaisesti”.

6.3 Tehostamiskeinoja uudistamisen valvontaan

Tulevaisuudessa voivat parantuneet ilmakuvat ja esim. laserkeilaus helpottaa uudistamisen valvontaa. Voi olla vain ajan kysymys, milloin ilmakuvilla ja laserkeilauksella päästään yhtä tarkkoihin lukuihin kuin tällä hetkellä maastomittauksilla.

Vakuustalletuksen palauttaminen lyhentäisi taimikoiden perustamisaikoja. Jos vakuustalletus olisi käytössä, niin metsänomistajan puolelta haluttomuus sijoittaa rahoja taimikon perustamiseen vähenisi.

Jokaisen myöhästyneen uudistusalan hoitaminen vaatii metsäkeskuksen ja yhteiskunnan varoja huomattavasti. Ennakoiva lainvalvonta eli neuvonta on tehokkainta viranomaistoimintaa. Metsänuudistamisen neuvonta kuuluu kaikille metsätoimihenkilöille: mm. metsäsuunnittelijoille, puunostajille ja –korjaajille. Neuvonnassa pitää painottaa varmintaa uudistamistapaa, ei helpointa tai halvinta!

LÄHTEET

Kiviniemi, Matti 2004. Metsäoikeus. Hämeenlinna: Karisto Oy.

Metsäkeskus 2007. Metsänuudistamisvelvoite ja sen valvonta. Moniste.

Metsäkeskus Etelä-Savo 2007. Rästitaimikkojen mittausohje. Moniste.

Metsäkeskus Pohjois-Karjala 2009. Milloin uudistamisvelvoitteen laiminlyönnistä tehdään ilmoitus syyttäjälle. Moniste

Metsäkeskus. Toimintajärjestelmä 2010.

Metsälaki 224/1997. WWW-dokumentti. <http://www.finlex.fi>

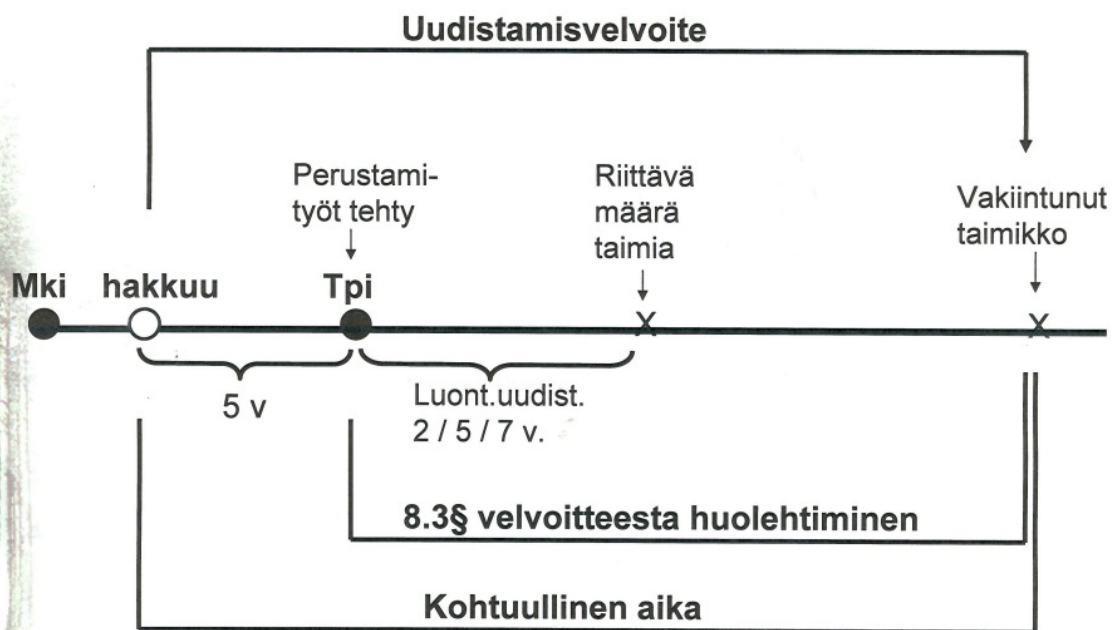
Metsälaki 822/2010. WWW-dokumentti. <http://www.finlex.fi>

Uitamo, Janne 2007. Metsälain 20 §:n korjaavat toimenpiteet. Moniste.

Valkonen, Sauli, Ruusko, Juha, Kolström, Taneli, Eero & Saarinen, Markku 2001. Onnistunut metsänuudistaminen. Hämeenlinna: Karisto Oy.

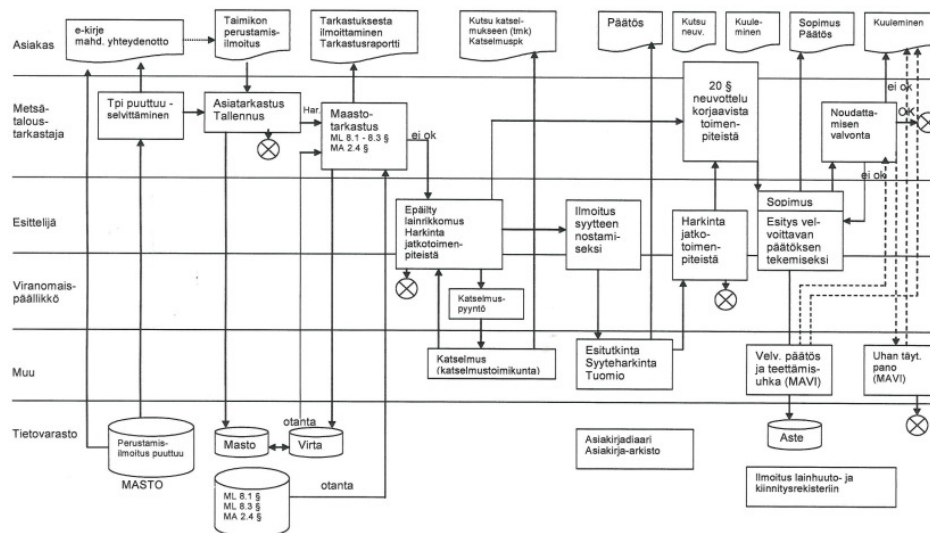
Uudistamisvelvoitteen sisältö

LIITE 1
Uudistamisen määräajat
(Metsäkeskus 2007)



LIITE 2
Uudistamisvelvoitteen
valvonta (Uitamo 2007)

Uudistamisvelvoitteen valvonta





LIITE 3
Uudistamiskysely
(Metsäkeskus 2010)

ARVOISA METSÄNOMISTAJA

Metsälain (1093/1996) 8§ mukaan uudistushakkuun jälkeen taimikon perustamistoimenpiteet on saatava loppuun viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä. Perustamistoimenpiteitä ovat istutus tai kylvö ja luontaisella uudistamisella raivaus ja muokkaus.

Kun taimikon perustamistyöt on toteutettu, on niistä metsälain 14a §:n mukaan tehtävä taimikon perustamisilmoitus metsäkeskukselle.

Metsänkäyttöilmoitusrekisterimme mukaan olette tehnyt uudistushakkuuta sisältävän metsänkäyttöilmoituksen vuonna 2004. Emme ole saaneet perustamisilmoitusta uudistamistöistä.

Pyydämme ilmoittamaan uudistushakkuukuvion perustamistöistä tai kuvion hakkaamatta jäämisestä. Voitte käyttää oheista esitetyttä perustamisilmoitusta täyttämällä uudistamistiedot kunkin kuvion osalta.



PP Finlande 129322

LIITE 4
Rästikysely
(Metsäkeskus 2010)

ARVOISA METSÄNOMISTAJA

Metsälain (1093/1996) 8§ mukaan uudistushakkuun jälkeen taimikon perustamistoimenpiteet on saatava loppuun viiden vuoden kuluessa uudistushakkuun aloittamisesta tai kolmen vuoden kuluessa uudistushakkuun päättymisestä. Perustamistoimenpiteitä ovat istutus tai kylvö ja luontaisella uudistamisella raivaus ja muokkaus.

Kun taimikon perustamistyöt on toteutettu, on niistä metsälain 14a §:n mukaan tehtävä taimikon perustamisilmoitus metsäkeskukselle.

Metsänkäyttöilmoitusrekisterimme mukaan olette tehnyt uudistushakkuuta sisältävän metsänkäyttöilmoituksen vuonna 2003. Emme ole saaneet perustamisilmoitusta uudistamistöistä.

Pyydämme ilmoittamaan uudistushakkuukuvion perustamistöistä tai kuvion hakkaamatta jäämisestä. Voitte käyttää oheista esitetyttä perustamisilmoitusta täyttämällä uudistamistiedot kunkin kuvion osalta.

Mikäli hakkuu on aloitettu myöhemmin kuin vuonna 2003 voi aikaa uudistamistöiden suorittamiselle vielä olla ensimmäisessä kappaleessa kuvatulla tavalla. Muutoin uudistamistöiden tulisi olla tehtynä.

Jos metsänuudistamistöitä ei ole tehty määräajassa, metsäkeskus on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Jollei korjaavista toimenpiteistä päästä sopimukseen metsäkeskuksen ja asianomaisen välillä, metsäkeskus voi tehdä Maaseutuvirastolle esityksen päätökseksi, jolla asianomainen veloitetaan tekemään tarvittavat toimenpiteet. Maaseutuvirasto voi asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakon tai uhan, että toimenpiteet tehdään asianomaisen kustannuksella. Uudistamistöiden laiminlyönnissä voi kyseessä olla myös metsärikkomus, josta rangaistuksena voi olla sakkorangaistus.



LIITE 5(1)
Taimikon mittausohje
(Metsäkeskus 2009)

RÄSTITAIMIKKOJEN MITTAUSOHJE

Tapauksissa, joissa taimikon perustamista koskevat määräajat ovat umpeutuneet mutta joissa on epäselvää, täyttyvätkö metsälain 8 §:n mukaiset taloudellisesti kasvatuskelpoisen taimikon vaatimukset, taimikon tila selvitetään koealamittauksilla. Mittauksissa sovelletaan maastotarkastusohjeita ja seuraavia menettelytapoja:

Koealojen mittaus tehdään 3,99 metrin (50 m²) koealakepillä linjoittaisena koeala-arviointina. Koealojen paikat määritetään objektiivisesti ja mittauslinjat sijoitetaan siten, että ne edustavat koko kuviota. Jos kuviolla on huomattavissa jaksottaisuutta esim. maaston muodoista tai muokkausvakojen suunnasta johtuen, koealojen mittauslinjat suunnataan kohtisuoraan näiden maastotekijöiden suhteen.

Mitattava kuvio pyritään jakamaan osakuvioihin, joiden kasvupaikkatekijät ja toimenpidetarve olisivat mahdollisimman yhtenäiset. Pienimmän erotettavan osakuvion pinta-ala on 0,2 - 0,3 hehtaaria.

Koealojen vähimmäismäärä sidotaan arvioitavan kuvion pinta-alaan seuraavasti:

Kuvion koko:	Koealoja vähintään:	Koeala- ja linjaväli enintään:
0,1 - 0,5 ha	5 - 10 koealaa	15 - 20 m
0,6 - 1,0 "	10 - 15 "	20 - 25 "
1,1 - 2,0 "	15 - 20 "	25 - 30 "
2,1 - "	20 - 30 "	30 - 40 "

Kasvatettavaan taimikkoon luetaan kultakin koealalta enintään 15 tainta (vastaa tiheyttä 3000 kpl/ha). Kasvupaikan määrittäminen tehdään koealakohtaisesti. Taloudellisesti kasvatuskelpoiset puulajit määritetään maa- ja metsätalousministeriön metsälain soveltamista koskevan päätöksen (224/1997) 7 §:n mukaisesti.

Jos em. päätöksen mukaisia taloudellisesti kasvatuskelpoisten puulajien taimia ei koealalla kerry 15 kappaletta, voidaan taimikkoon lukea mukaan myös täydentävien puulajien taimia. Ääritapauksessa, jos taloudellisesti kasvatuskelpoisten puulajien taimia ei ole ollenkaan, koealalta voidaan lukea pelkästään 15 kpl täydentävien puulajien taimia.

Alle 0,5 metrin etäisyydellä toisistaan olevista taimista lasketaan vain yksi taimi mukaan kasvatettavien taimien määrään. Vaurioituneita, sairaita, kitukasvuisia ja vesasyntyisiä (haapaa lukuun ottamatta) taimia ei oteta huomioon taimimäärän laskennassa.



metsäkeskus

LIITE 5(2)
Taimikon mittausohje
(Metsäkeskus 2009)

Koivuntaimi (tietyissä olosuhteissa haavantaimi) katsotaan kooltaan kasvatettavaan taimikkoon soveltuvaksi, jos sen pituus ei ole merkittävästi (yli 1,2 kertaa) männyn- ja kuusentainta suurempi silloin, kun se sijaitsee 0,5 - 1,0 metrin etäisyydellä ko. taimista. Kun etäisyys havupuun taimeen on yli 1,0 metriä, kasvatettavaan taimikkoon soveltuvan koivuntaimen pituutta voidaan kasvattaa korkeintaan lisäetäisyyden verran (esim. kahden metrin etäisyydellä kuusentaimesta koivuntaimen pituus voi olla 1,2 x kuusentaimen pituus + 1,0 metriä). Pituusrajoitusta ei sovelleta, jos havupuun ja lehtipuun taimien etäisyys on vähintään 3,0 metriä.

Taimien ohjeellinen minimipituus on 10 cm. Kun taimella on kasvupaikan, maalajin ja muokkausjäljen perusteella selvät kasvuedellytykset, voidaan kasvatettavaan taimikkoon lukea sirkkataimia lukuun ottamatta myös pituudeltaan alle 10 cm olevia taimia. Jos alue on pahasti heinittynyt ja/tai vesoittunut sekä taimien kunto on heikko, voidaan kasvatuskelpoiseen taimikkoon jättää lukematta myös pituudeltaan vähintään 10 cm olevia taimia.

Jos yksittäinen koeala sijoittuu paikkaan, joka poikkeaa selvästi muusta kuviosta esim. kallioisuuden tai vetisyyden johdosta, sen tulokset voidaan jättää pois kuvion taimimäärän laskennassa.

Kuviolla kasvatuskelpoiseksi katsottavan taimikon tiheys lasketaan koealojen taimimäärien ja koealojen lukumäärän perusteella. Täydentävien taimien kuviokohtainen määrä, enintään 20 % koko taimikon tiheydestä, lasketaan kaikkien koealojen yhteenlaskettujen tietojen perusteella.

Jos taloudellisesti kasvatuskelpoisten ja täydentävien taimien yhteenlaskettu määrä ylittää ministeriön päätöksessä ilmenevän alarajan ja taimikko on riittävän tasaisesti jakaantunut, sen katsotaan täyttävän metsälain 8 §:n asettamat minimivaatimukset.

Jos niiden koealojen määrä, jotka edustavat enintään 600 taimen hehtaarikohtaista tiheyttä (koealalla kasvatuskelpoisia taimia 0 - 3 kpl) on vähintään 30 % koko kuvion koealamäärästä, taimikon voidaan arvioida jakaantuvan muutoin kuin riittävän tasaisesti. Tällöin taimikon voidaan katsoa olevan metsälain 8 §:n vastaisessa tilassa, vaikka em. tavalla laskettu taimikon keskimääräinen tiheys ylittäisi ministeriön päätöksessä esitetyn minimitiheyden.

Niille kuviolle, jotka mittausten perusteella eivät täytä ministeriön päätöksen mukaista minimitiheyttä, lasketaan taimimäärä, joka tarvittaisiin kuviolla taloudellisesti kasvatuskelpoisten taimien uusinta- tai täydennysistutuksessa metsänhoitosuosituksen mukaiseen tiheyteen.

Kyseisen kuvion ja maanomistajan mahdollisten muiden uudistamisrästien perusteella päätetään, viedäänkö asia metsälain 20 ja 22 §:ien mukaisiin hallinto- ja rikosprosesseihin.

LIITE 6
Vähäisyyssharkinta
(Metsäkeskus 2009)

**MILLOIN UUDISTAMISVELVOITTEEN LAIMINLYÖNNISTÄ
 TEHDÄÄN ILMOITUS SYYTÄJÄLLE**

Laiminlyönnin pinta-ala

- jos pinta-ala on alle 1,0 hehtaaria (voi koostua useasta kuviosta), ei tehdä ilmoitusta syyttäjälle
- jos maanomistajalla on aiempia laiminlyöntejä ja pinta-ala on yli 1,0 hehtaaria, ilmoitus uudistamisen laiminlyönnistä syyttäjälle
- jos pinta-ala on yli 2,0 hehtaaria, ilmoitus syyttäjälle, vaikka olisi kyse ensikertaisesta uudistamisen laiminlyönnistä

Uudistamisen laiminlyöntiin liittyviksi **raskauttaviksi** syiksi luetaan

- A. Metsänomistaja on aiemmin antanut väärän tiedon uudistamisvelvoitteen täyttämisestä
- B. Metsänuudistamisen laiminlyönti on toistuvaa
- C. Metsänomistajalla on aiemmin ollut ”vaikeuksia” metsälain noudattamisessa (metsälain vastaiset hakkuut tms.)
- D. Muu painava syy

Uudistamisen laiminlyöntiin liittyviksi **lieventäviksi** syiksi luetaan

- A. Uudistamistyöt on aloitettu. Huomiota kiinnitetään
 - asianmukaiseen maanmuokkausmenetelmään ja muihin uudistamisen työvaiheisiin
 - tehtyjen töiden laajuuteen
 - töiden loppuuntoteutuksen todennäköisyyteen
- B. Metsänomistaja on tehnyt kirjallisen sopimuksen töiden toteutuksesta esimerkiksi metsänhoitoyhdistyksen kanssa
- C. Tilalla on tapahtunut vastikään omistajavaihdos
- D. Muu lieventävä syy